1ª SERIE SPECIALE

Spediz. abb. post. - art. 1, comma 1
Legge 27-02-2004, n. 46 - Filiale di Roma

Anno 156° - Numero 31

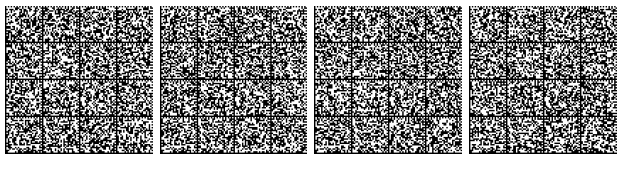
GAZZETTA UFFICIALE

DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA **Roma - Mercoledì, 5 agosto 2015** SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA - UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI - VIA ARENULA, 70 - 00186 ROMA
AMMINISTRAZIONE PRESSO L'ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO - VIA SALARIA, 1027 - 00138 ROMA - CENTRALINO 06-85081 - LIBRERIA DELLO STATO
PIAZZA G. VERDI, 1 - 00198 ROMA

CORTE COSTITUZIONALE



SOMMARIO

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. **63.** Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 15 giugno 2015 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Demanio e patrimonio dello Stato e delle Regioni - Norme della Regione Puglia - Previsione che i Piani Comunali delle Coste (PCC), compatibilmente con i PRG e le direttive e clausole di salvaguardia di cui ai commi 1, 2, 3, 5, 6 e 10, individuano nella quota concedibile l'intera superficie o parti di essa non inferiore al 50 per cento delle aree demaniali in concessione, confermandone la titolarità - Ricorso del Governo - Denunciata violazione di obblighi derivanti dalla normativa comunitaria - Lesione della sfera di competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza.

– Legge della Regione Puglia 10 aprile 2015, n. 17, art. 14, comma 8.
– Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. *e)*.

Demanio e patrimonio dello Stato e delle Regioni - Norme della Regione Puglia - Previsione che il Piano Comunale delle Coste (PCC), nelle disposizioni transitorie volte a disciplinare le modalità di adeguamento dei luoghi antecedenti alla pianificazione, salvaguarda le concessioni in essere fino alla scadenza del termine della proroga di cui all'art. 1, comma 18, del d.l. n. 194/2009, salve le esigenze di sicurezza - Ricorso del Governo - Denunciata violazione di obblighi derivanti dalla normativa comunitaria - Lesione della sfera di competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza.

– Legge della Regione Puglia 10 aprile 2015, n. 17, art. 14, comma 9.
– Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. *e)*. . . . . *Pag.* 1

N. **64.** Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 15 giugno 2015 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Liguria - Modifiche alla legge urbanistica regionale n. 36 del 1997 - Pianificazione territoriale - Ricorso del Governo - Denunciata alterazione delle competenze pianificatorie disciplinate in via esclusiva dalla legge statale, con sottrazione allo Stato della funzione di co-pianificazione paesaggistica - Violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali di cui il bene del paesaggio è parte fondamentale e integrante.

– Legge della Regione Liguria 2 aprile 2015, n. 11, artt. 2, comma 1, 14, comma 1, 15, comma 1, e 17, comma 1.
– Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. *s)*; d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, artt. 135 e 143.

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Liguria - Modifiche alla legge urbanistica regionale n. 36 del 1997 - Pianificazione territoriale - Previsione che i piani di bacino, nonché i piani delle aree protette di cui alla vigente legislazione regionale, vincolano la pianificazione territoriale di livello regionale, metropolitano, provinciale e comunale con effetto di integrazione della stessa e, in caso di contrasto, di prevalenza su di essa - Ricorso del Governo - Denunciata attribuzione allo strumento pianificatorio territoriale di un ruolo subordinato ad altri strumenti di pianificazione settoriale - Contrasto con la disciplina statale di cui al Codice dei beni culturali e del paesaggio - Violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali di cui il bene del paesaggio è parte fondamentale e integrante.

– Legge della Regione Liguria 2 aprile 2015, n. 11, art. 2, comma 3.
– Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. *s)*; d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, art. 145, comma 3.

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Liguria - Modifiche alla legge urbanistica regionale n. 36 del 1997 - Pianificazione territoriale - Previsione che il Piano Territoriale Regionale (PTR) è elaborato in coerenza con gli obiettivi e i contenuti degli atti di programmazione regionale secondo le modalità partecipative previste - Conferenza di pianificazione - Disciplina - Ricorso del Governo - Denunciata attribuzione al Ministero dei beni culturali e ambientali di un mero ruolo partecipativo/propositivo in contrasto con la legge statale che assegna un ruolo di co-pianificatore mediante la elaborazione congiunta dello strumento pianificatorio - Violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali di cui il bene del paesaggio è parte fondamentale e integrante.

– Legge della Regione Liguria 2 aprile 2015, n. 11, art. 3, comma 2.
– Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. *s)*; d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, artt. 135 e 143.

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Liguria - Modifiche alla legge urbanistica regionale n. 36 del 1997 - Pianificazione territoriale - Quadro strutturale - Previsione che il quadro strutturale disciplina la tutela, la salvaguardia, la valorizzazione e la fruizione del paesaggio in ragione dei differenti valori espressi dai diversi contesti territoriali che lo costituiscono, demandando al Piano Territoriale Generale della Città metropolitana (PTGcm) e al Piano Territoriale di Coordinamento (PTC) provinciale l'integrazione e lo sviluppo di alcuni elementi di tale disciplina secondo le indicazioni all'uopo fornite dal Piano Territoriale Regionale (PTR) - Ricorso del Governo - Denunciata lesione delle prerogative statali nella regolazione legislativa della materia del paesaggio per il contrasto con le norme statali che escludono che gli strumenti di pianificazione territoriale possono sostituirsi al Piano Paesaggistico - Lesione della competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia della tutela del paesaggio.

– Legge della Regione Liguria 2 aprile 2015, n. 11, art. 12, comma 1.
– Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. *s)*; d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, artt. 143, comma 9, e 145.

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Liguria - Modifiche alla legge urbanistica regionale n. 36 del 1997 - Progetti in attuazione del PTR di approvazione regionale - Previsione che il PTR sia attuato mediante progetti a scala urbanistica o edilizia, costituenti strumenti operativi da promuovere o da approvare da parte della Regione con deliberazione della Giunta regionale, sentito il Comitato Tecnico Regionale per il territorio nei novanta giorni successivi al ricevimento dei pareri e assensi previsti dalla vigente legislazione in materia - Ricorso del Governo - Denunciato mancato coinvolgimento del Ministero dei beni culturali e ambientali al procedimento di conformazione e adeguamento degli strumenti urbanistici alle previsioni della pianificazione paesaggistica - Contrasto con le norme del Codice dei beni culturali e del paesaggio - Lesione della competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia della tutela del paesaggio.

– Legge della Regione Liguria 2 aprile 2015, n. 11, art. 18, comma 1.
– Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. *s)*; d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, artt. 145 e 146.

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Liguria - Modifiche alla legge urbanistica regionale n. 36 del 1997 - Varianti del PTC provinciale e verifica di adeguatezza - Disciplina - Ricorso del Governo - Denunciata mancata partecipazione del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo alle attività di verifica dell'adeguatezza del PTC provinciale al PTR, in contrasto con le norme del Codice dei beni culturali e del paesaggio - Lesione della competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia della tutela del paesaggio.

– Legge della Regione Liguria 2 aprile 2015, n. 11, art. 27, comma 1.
– Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. *s)*; d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, art. 145, comma 5.

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Liguria - Modifiche alla legge urbanistica regionale n. 36 del 1997 - Riqualificazione edilizia o urbanistica e credito edilizio - Possibilità di un riconoscimento di un credito edilizio a fronte della demolizione di edifici o complessi di edifici esistenti realizzati in assenza o in difformità dai prescritti titoli abilitativi e paesaggistici "se non previa regolarizzazione" - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con i principi fondamentali in materia di governo del territorio, in particolare al requisito della c.d. "doppia conformità" di cui al d.P.R. n. 380 del 2001 (testo unico dell'edilizia) - Esorbitanza dai limiti indicati dalla Corte costituzionale in materia di condono edilizio - Contrasto con i principi generali statali nella materia del governo del territorio, materia di legislazione concorrente.

– Legge della Regione Liguria 2 aprile 2015, n. 11, art. 34, comma 1.

– Costituzione, art. 117, comma terzo; d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, artt. 36 e 37.

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Liguria - Modifiche alla legge urbanistica regionale n. 36 del 1997 - "Margini di flessibilità" del Piano Urbanistico Comunale (PUC) - Ricorso del Governo - Denunciata sottrazione di un indeterminato numero di fattispecie, che interessano anche la disciplina paesaggistica e geologica, alle ordinarie procedure di varianti e, conseguentemente, agli obblighi di partecipazione e pubblicità e procedimentalizzazione che scaturiscono dall'applicazione del principio generale per cui il procedimento di variante è analogo a quello necessario per la formazione dell'atto variato - Lamentata previsione della possibilità per il Comune di modificare unilateralmente la disciplina paesistica contenuta nel PUC, senza contestualmente prevedere la partecipazione dei competenti organi ministeriali - Contrasto con le norme statali in materia - Introduzione di una forma surrettizia di condono edilizio - Denunciato contrasto con i principi fondamentali in materia di governo del territorio, in particolare al requisito della c.d. "doppia conformità" di cui al d.P.R. n. 380 del 2001 (testo unico dell'edilizia).

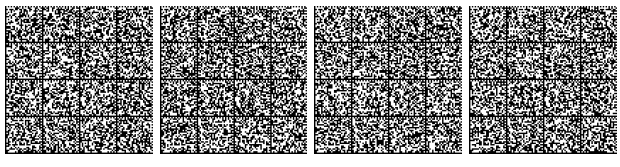
– Legge della Regione Liguria 2 aprile 2015, n. 11, artt. 31, comma 1, 50, comma 1, 51, comma 1, 68, comma 7, e 80, comma 1, lett. *b)*.

– Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. *s)*, e terzo; d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, artt. 22, comma 2-*bis*, 30, comma 1, 36 e 37.

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Liguria - Modifiche alla legge urbanistica regionale n. 36 del 1997 - Limiti di conformità dei Progetti Urbanistici Operativi (PUO) rispetto al Piano Urbanistico Comunale (PUC) - Distanze tra fabbricati - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia dell'ordinamento civile, in cui rientra la disciplina delle distanze minime tra le costruzioni, a fronte della prevista possibilità di ridurre le distanze tra edifici anche nei confronti di edifici ubicati all'esterno del perimetro del PUO.

– Legge della Regione Liguria 2 aprile 2015, n. 11, art. 61, comma 6.

– Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. *l)*, e terzo. . . . . *Pag.* 3



ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. **63**

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 15 giugno 2015
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Demanio e patrimonio dello Stato e delle Regioni - Norme della Regione Puglia - Previsione che i Piani Comunali delle Coste (PCC), compatibilmente con i PRG e le direttive e clausole di salvaguardia di cui ai commi 1, 2, 3, 5, 6 e 10, individuano nella quota concedibile l'intera superficie o parti di essa non inferiore al 50 per cento delle aree demaniali in concessione, confermandone la titolarità - Ricorso del Governo - Denunciata violazione di obblighi derivanti dalla normativa comunitaria - Lesione della sfera di competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza.

– Legge della Regione Puglia 10 aprile 2015, n. 17, art. 14, comma 8.
– Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. *e)*.

Demanio e patrimonio dello Stato e delle Regioni - Norme della Regione Puglia - Previsione che il Piano Comunale delle Coste (PCC), nelle disposizioni transitorie volte a disciplinare le modalità di adeguamento dei luoghi antecedenti alla pianificazione, salvaguarda le concessioni in essere fino alla scadenza del termine della proroga di cui all'art. 1, comma 18, del d.l. n. 194/2009, salve le esigenze di sicurezza - Ricorso del Governo - Denunciata violazione di obblighi derivanti dalla normativa comunitaria - Lesione della sfera di competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza.

– Legge della Regione Puglia 10 aprile 2015, n. 17, art. 14, comma 9.
– Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. *e)*.

Ricorso della Presidenza del Consiglio dei ministri in persona del Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso per mandato *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso i cui uffici ha domicilio in Roma, via dei Portoghesi 12 - PEC ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it

Ricorrente contro Regione Puglia, in persona del legale rappresentante *pro tempore* resistente per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 14, commi 8 e 9, della legge della Regione Puglia n. 17/2015 pubblicata sul BUR n. 53 del 15 aprile 2015 recante «Disciplina della tutela e dell'uso della costa.

La legge regionale 17/2015 va a disciplinare l'esercizio delle funzioni amministrative connesse alla gestione del demanio marittimo e delle zone del mare territoriale, individuando le funzioni trattenute in capo alla Regione e quelle conferite ai comuni nell'ambito della gestione integrata della costa, quale concorso della pluralità di interessi pubblici, ai diversi livelli territoriali, nella valutazione delle azioni programmatiche finalizzate all'uso, alla valorizzazione e alla tutela del bene demaniale marittimo.

In detto ambito l'art. 14, rubricato «Norme di salvaguardia e direttive per la pianificazione costiera» ai commi 8 e 9, si occupa delle concessioni demaniali.

Il comma 8 della norma consente ai Comune di confermare (salvo i casi di revoca/decadenza) la titolarità di almeno il 50% delle aree demaniali in concessione e di individuare aree demaniali da assegnare direttamente (variazione/traslazione) ai titolari di concessioni divenute in contrasto con il Piano Comunale delle Coste (PCC); il comma 9 salvaguarda le concessioni in essere fino alla scadenza del termine della proroga al 31 dicembre 2015, prevista dall'art. 1, comma 18, del decreto-legge n. 194/2009.

Dette disposizioni, che determinando restrizioni e distorsioni dell'assetto concorrenziale, risultano in contrasto con i principi dell'ordinamento comunitario e presentano per l'effetto profili di incostituzionalità per violazione dell'art. 117, comma 1 e comma 2, lettera *e)* Cost.

Illegittimità costituzionale dell'art. 14, comma 8 della legge della Regione Puglia n. 17/2015 per violazione dell'art. 117, comma primo nonché comma, secondo lettera e) Cost..

L'art. 14 comma 8 della legge 17/2015 prevede che «I PCC, compatibilmente con gli indirizzi del PRC di cui al comma 2 dell'art. 3 e le direttive e norme di salvaguardia di cui ai commi 1, 2, 3, 5, 6 e 10 del presente articolo, individuano nella quota concedibile l'intera superficie o parte di essa non inferiore al 50 per cento delle aree demaniali

in concessione, confermandone la titolarità, fatte salve le circostanze di revoca e decadenza di cui all'art. 12. Il Piano, anche in deroga ai limiti di cui al comma 5, individua apposite aree demaniali da destinare alla variazione o traslazione dei titoli concessori in contrasto con il PCC».

La conferma della titolarità delle aree demaniali in concessione prevista dalla norma determina, anche per le concessioni demaniali da riassegnare sulla base del nuovo PCC, un vantaggio competitivo rispetto al concessionario esistente, andando a configurare un meccanismo analogo a quello che caratterizzava il c.d. «diritto di insistenza» previsto dall'art. 37, comma 2 del Codice della navigazione, abrogato a seguito di una procedura di infrazione comunitaria.

Detta norma del codice della navigazione prevedeva (prima delle modifiche del 2010) che: «Al fine della tutela dell'ambiente costiero, per il rilascio di nuove concessioni demaniali marittime per attività turistico-ricreative è data preferenza alle richieste che importino attrezzature non fisse e completamente amovibili. È altresì data preferenza alle precedenti concessioni, già rilasciate, in sede di rinnovo rispetto alle nuove istanze».

La disposizione fu modificata dall'art. 1, comma 18, decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 194, convertito, con modificazioni, dalla Legge 26 febbraio 2010, n. 25 proprio in funzione del superamento del diritto di insistenza che risultava ivi previsto, che la Commissione Europea aveva ritenuto ostativo alla piena attuazione della concorrenza e del corretto funzionamento del mercato, dando luogo all'apertura della Procedura di infrazione n. 2008/4908.

La norma ora introdotta dalla Regione Puglia si pone pertanto in contrasto con l'art. 49 T.U.F.E. che vieta le restrizioni alla libertà di stabilimento dei cittadini dell'Unione e col più generale principio della concorrenza, desumibile fondamentalmente dagli artt. 3, 101, 102 e 106 T.U.F.E. Inoltre la disposizione è in contrasto con l'art. 12 della Direttiva 2006/123/CE, che vieta forme di rinnovo automatico o preferenza nella selezione del concessionario.

Si determina pertanto una violazione:

1) dell'art. 117 comma 1 Cost. nella parte in cui prevede che la legislazione regionale si esercita nel rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario;

2) dell'art. 117 comma 2 lettera E Cost. lì dove viene invasa la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di concorrenza.

Attraverso le concessioni demaniali marittime si fornisce, infatti, un'occasione di guadagno a soggetti operanti nel mercato, per cui, una volta scaduto il titolo, occorre provvedere alla riassegnazione del bene mediante procedimenti competitivi. La proroga disposta *ex lege* determina una illegittima sottrazione delle concessioni al mercato.

Illegittimità costituzionale dell'art. 14, comma 9 della legge della Regione Puglia n. 17/2015 per violazione dell'articolo 117, comma primo nonché comma, secondo lettera e) cost..

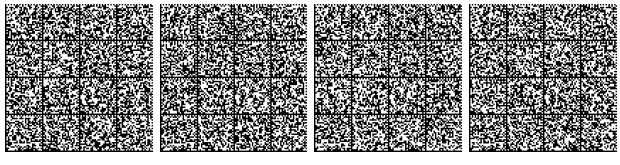
Anche l'art. 14 comma 9 della legge n. 17/2015 risulta illegittimo per contrasto con l'art. 117 commi 1 e 2 lettera *E)*. La disposizione prevede che «Il PCC, nelle disposizioni transitorie volte a disciplinare le modalità di adeguamento dello stato dei luoghi antecedenti alla pianificazione, salvaguarda le concessioni in essere fino alla scadenza del termine della proroga di cui all'art. 1, comma 18, del decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 194, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2010, n. 25, salve le esigenze di sicurezza».

Detta norma proroga quindi automaticamente al 31 dicembre 2015 le concessioni in scadenza nelle more di adeguamento della nuova normativa regionale, sulla base di una disposizione (l'art. 1, comma 18 del decreto-legge n. 194/2009), che, in considerazione della sua contrarietà ai principi della concorrenza, ha portato l'Italia a subire una procedura di infrazione e forma oggetto di un rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia (causa C-67/15).

Così come il precedente comma 8, anche la disposizione in esame si pone in contrasto con l'art. 49 T.U.F.E. e col principio della concorrenza, desumibile dagli artt. 3, 101, 102 e 106 T.U.F.E. Inoltre la disposizione è in contrasto con l'art. 12 della Direttiva 2006/123/CE, che vieta forme di rinnovo automatico o preferenza nella selezione del concessionario.

Le gare bandite per attribuire la titolarità di concessioni demaniali risultano strumento funzionale alla tutela della concorrenza e devono garantire la più ampia partecipazione di soggetti interessati al processo di selezione, anche attraverso la definizione di una durata della concessione che dovrebbe essere ragionevole e giustificata sulla base di valutazioni tecniche, economiche e finanziarie.

La procedura selettiva tramite gara, oltre che imposta dai principi generali del Trattato, è prevista dal già citato art. 12 della Direttiva 2006/123/CE il quale espressamente chiarisce che la concessione «è rilasciata per una durata limitata adeguata e non può prevedere la procedura di rinnovo automatico né accordare altri vantaggi al prestatore uscente o a persone che con tale prestatore abbiano particolari legami». Sono, quindi, precluse forme di rinnovo automatico e/o di preferenza del concessionario uscente (c.d. diritto di insistenza). I principi proconcorrenziali della Direttiva Servizi si ritrovano anche nella Direttiva 2014/23/UE (c.d. Direttiva Concessioni), in quanto entrambe prevedono che le concessioni siano assegnate a seguito di selezioni pubbliche, trasparenti e non discriminatorie, abbiano una durata limitata, non eccessivamente lunga e proporzionata agli investimenti. Con specifico riferimento alla durata, quindi,



emerge chiaramente l'importanza che essa sia adeguatamente limitata, al fine di non precludere l'accesso al mercato e di non ostacolare la libera concorrenza. Forme di rinnovo automatiche e/o di preferenza del concessionario esistente contrastano con tale obiettivo, andando così a violare 1' art. 117, comma 1 della Costituzione, che impone anche alle Regioni il rispetto degli obblighi comunitari nell'esercizio del potere legislativo, e lo stesso art. 117, comma 2, lettera *e)* della Costituzione, che riserva allo Stato la competenza esclusiva in materia di tutela della concorrenza

P. Q. M.

Alla luce di quanto si è venuto sin qui esponendo e deducendo si conclude affinché sia dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 14, commi 8 e 9, della legge della Regione Puglia n. 17/2015 pubblicata sul BUR n. 53 del 15 aprile 2015 recante «Disciplina della tutela e dell'uso della cost».

Si deposita determinazione della PCM di proposizione del ricorso.

Roma, addì 9 giugno 2015

L'avvocato dello Stato: STEFANO VARONE

15C00232

N. **64**

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 15 giugno 2015
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Liguria - Modifiche alla legge urbanistica regionale n. 36 del 1997 - Pianificazione territoriale - Ricorso del Governo - Denunciata alterazione delle competenze pianificatorie disciplinate in via esclusiva dalla legge statale, con sottrazione allo Stato della funzione di co-pianificazione paesaggistica - Violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali di cui il bene del paesaggio è parte fondamentale e integrante.

– Legge della Regione Liguria 2 aprile 2015, n. 11, artt. 2, comma 1, 14, comma 1, 15, comma 1, e 17, comma 1.
– Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. *s)*; d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, artt. 135 e 143.

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Liguria - Modifiche alla legge urbanistica regionale n. 36 del 1997 - Pianificazione territoriale - Previsione che i piani di bacino, nonché i piani delle aree protette di cui alla vigente legislazione regionale, vincolano la pianificazione territoriale di livello regionale, metropolitano, provinciale e comunale con effetto di integrazione della stessa e, in caso di contrasto, di prevalenza su di essa - Ricorso del Governo - Denunciata attribuzione allo strumento pianificatorio territoriale di un ruolo subordinato ad altri strumenti di pianificazione settoriale - Contrasto con la disciplina statale di cui al Codice dei beni culturali e del paesaggio - Violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali di cui il bene del paesaggio è parte fondamentale e integrante.

– Legge della Regione Liguria 2 aprile 2015, n. 11, art. 2, comma 3.
– Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. *s)*; d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, art. 145, comma 3.

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Liguria - Modifiche alla legge urbanistica regionale n. 36 del 1997 - Pianificazione territoriale - Previsione che il Piano Territoriale Regionale (PTR) è elaborato in coerenza con gli obiettivi e i contenuti degli atti di programmazione regionale secondo le modalità partecipative previste - Conferenza di pianificazione - Disciplina - Ricorso del Governo - Denunciata attribuzione al Ministero dei beni culturali e ambientali di un mero ruolo partecipativo/propositivo in contrasto con la legge statale che assegna un ruolo di co-pianificatore mediante la elaborazione congiunta dello strumento pianificatorio - Violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali di cui il bene del paesaggio è parte fondamentale e integrante.

– Legge della Regione Liguria 2 aprile 2015, n. 11, art. 3, comma 2.
– Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. *s)*; d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, artt. 135 e 143.

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Liguria - Modifiche alla legge urbanistica regionale n. 36 del 1997 - Pianificazione territoriale - Quadro strutturale - Previsione che il quadro strutturale disciplina la tutela, la salvaguardia, la valorizzazione e la fruizione del paesaggio in ragione dei differenti valori espressi dai diversi contesti territoriali che lo costituiscono, demandando al Piano Territoriale Generale della Città metropolitana (PTGcm) e al Piano Territoriale di Coordinamento (PTC) provinciale l'integrazione e lo sviluppo di alcuni elementi di tale disciplina secondo le indicazioni all'uopo fornite dal Piano Territoriale Regionale (PTR) - Ricorso del Governo - Denunciata lesione delle prerogative statali nella regolazione legislativa della materia del paesaggio per il contrasto con le norme statali che escludono che gli strumenti di pianificazione territoriale possono sostituirsi al Piano Paesaggistico - Lesione della competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia della tutela del paesaggio.

– Legge della Regione Liguria 2 aprile 2015, n. 11, art. 12, comma 1.
– Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. *s)*; d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, artt. 143, comma 9, e 145.

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Liguria - Modifiche alla legge urbanistica regionale n. 36 del 1997 - Progetti in attuazione del PTR di approvazione regionale - Previsione che il PTR sia attuato mediante progetti a scala urbanistica o edilizia, costituenti strumenti operativi da promuovere o da approvare da parte della Regione con deliberazione della Giunta regionale, sentito il Comitato Tecnico Regionale per il territorio nei novanta giorni successivi al ricevimento dei pareri e assensi previsti dalla vigente legislazione in materia - Ricorso del Governo - Denunciato mancato coinvolgimento del Ministero dei beni culturali e ambientali al procedimento di conformazione e adeguamento degli strumenti urbanistici alle previsioni della pianificazione paesaggistica - Contrasto con le norme del Codice dei beni culturali e del paesaggio - Lesione della competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia della tutela del paesaggio.

– Legge della Regione Liguria 2 aprile 2015, n. 11, art. 18, comma 1.
– Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. *s)*; d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, artt. 145 e 146.

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Liguria - Modifiche alla legge urbanistica regionale n. 36 del 1997 - Varianti del PTC provinciale e verifica di adeguatezza - Disciplina - Ricorso del Governo - Denunciata mancata partecipazione del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo alle attività di verifica dell'adeguatezza del PTC provinciale al PTR, in contrasto con le norme del Codice dei beni culturali e del paesaggio - Lesione della competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia della tutela del paesaggio.

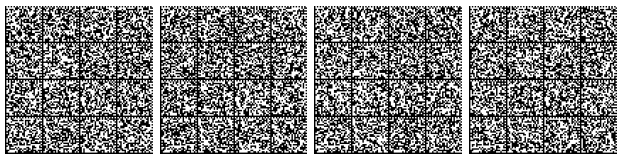
– Legge della Regione Liguria 2 aprile 2015, n. 11, art. 27, comma 1.
– Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. *s)*; d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, art. 145, comma 5.

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Liguria - Modifiche alla legge urbanistica regionale n. 36 del 1997 - Riqualificazione edilizia o urbanistica e credito edilizio - Possibilità di un riconoscimento di un credito edilizio a fronte della demolizione di edifici o complessi di edifici esistenti realizzati in assenza o in difformità dai prescritti titoli abilitativi e paesaggistici "se non previa regolarizzazione" - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con i principi fondamentali in materia di governo del territorio, in particolare al requisito della c.d. "doppia conformità" di cui al d.P.R. n. 380 del 2001 (testo unico dell'edilizia) - Esorbitanza dai limiti indicati dalla Corte costituzionale in materia di condono edilizio - Contrasto con i principi generali statali nella materia del governo del territorio, materia di legislazione concorrente.

– Legge della Regione Liguria 2 aprile 2015, n. 11, art. 34, comma 1.
– Costituzione, art. 117, comma terzo; d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, artt. 36 e 37.

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Liguria - Modifiche alla legge urbanistica regionale n. 36 del 1997 - "Margini di flessibilità" del Piano Urbanistico Comunale (PUC) - Ricorso del Governo - Denunciata sottrazione di un indeterminato numero di fattispecie, che interessano anche la disciplina paesaggistica e geologica, alle ordinarie procedure di varianti e, conseguentemente, agli obblighi di partecipazione e pubblicità e procedimentalizzazione che scaturiscono dall'applicazione del principio generale per cui il procedimento di variante è analogo a quello necessario per la formazione dell'atto variato - Lamentata previsione della possibilità per il Comune di modificare unilateralmente la disciplina paesistica contenuta nel PUC, senza contestualmente prevedere la partecipazione dei competenti organi ministeriali - Contrasto con le norme statali in materia - Introduzione di una forma surrettizia di condono edilizio - Denunciato contrasto con i principi fondamentali in materia di governo del territorio, in particolare al requisito della c.d. "doppia conformità" di cui al d.P.R. n. 380 del 2001 (testo unico dell'edilizia).

– Legge della Regione Liguria 2 aprile 2015, n. 11, artt. 31, comma 1, 50, comma 1, 51, comma 1, 68, comma 7, e 80, comma 1, lett. *b)*.
– Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. *s)*, e terzo; d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, artt. 22, comma 2-*bis*, 30, comma 1, 36 e 37.



Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Liguria - Modifiche alla legge urbanistica regionale n. 36 del 1997 - Limiti di conformità dei Progetti Urbanistici Operativi (PUO) rispetto al Piano Urbanistico Comunale (PUC) - Distanze tra fabbricati - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia dell'ordinamento civile, in cui rientra la disciplina delle distanze minime tra le costruzioni, a fronte della prevista possibilità di ridurre le distanze tra edifici anche nei confronti di edifici ubicati all'esterno del perimetro del PUO.

– Legge della Regione Liguria 2 aprile 2015, n. 11, art. 61, comma 6.
– Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. *l)*, e terzo.

Ricorso della Presidenza del Consiglio dei ministri (codice fiscale 80188230587), in persona del Presidente del Consiglio attualmente in carica, rappresentata e difesa per mandato *ex lege* dall'Avvocatura generale dello Stato (codice fiscale 80224030587), presso i cui uffici ha domicilio in Roma, via dei Portoghesi n. 12 (fax 0696514000 - PEC ags. rm@mailcert.avvocaturastato.it);

Ricorrente contro la regione Liguria, in persona del presidente della giunta regionale attualmente in carica resistente per l'impugnazione e la dichiarazione di incostituzionalità degli articoli 2, commi 1 e 3 - 3, comma 2 - 12, comma 1 - 14, comma 1 - 15, comma 1 - 17, comma 1 - 18, comma 1 - 27, comma 1 - 31, comma 1 - 34, comma 1 - 50, comma 1 - 51, comma 1 - 61, comma 6 - 68, comma 7 - 80, comma 1, della legge regionale 2 aprile 2015, n. 11, avente ad oggetto «Modifiche alla legge regionale 4 settembre 1997, n. 36 (Legge urbanistica regionale)», pubblicata sul BUR n. 11 del 9 aprile 2015.

La regione Veneto ha approvato ed emanato la legge n. 11/2015 con cui in ben ottantadue articoli ha introdotto modifiche a svariate norme della precedente legge regionale in materia urbanistica, la legge regionale n. 36/1997, praticamente sostituendola quasi del tutto.

La nuova legge, in sostanza, viene a costituire la vigente ed integrale disciplina urbanistica regionale.

Sennonché, ad avviso della Presidenza del Consiglio dei ministri, molte di queste nuove norme sono in contrasto con la Costituzione in quanto invadono indebitamente la sfera di competenza esclusiva dello Stato in materia di pianificazione paesaggistica, competenza che come noto lo Stato ha esercitato con il decreto legislativo n. 42/2004 (Codice dei beni culturali e del paesaggio).

Altre norme, invece, pur appartenendo alla competenza legislativa regionale, non rispettano i principi fondamentali dettati dallo Stato nella specifica materia, e dunque si pongono ugualmente in contrasto con i criteri di riparto previsti dalla Costituzione.

Con il presente atto, pertanto, la Presidenza del Consiglio dei ministri deve impugnare la legge regionale in questione, limitatamente alle norme in epigrafe indicate, per il seguenti,

MOTIVI

1) Illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, e degli articoli 14, comma 1, 15, comma 1, e 17, comma 1, della legge regionale 2 aprile 2015, n. 11, per contrasto con l'art. 117, comma 2, lettera s) *della Costituzione.*

La norma in considerazione, al comma 1, prevede che la pianificazione territoriale, già definita dall'art. 2 della legge regionale n. 36/1997 (che la novella va ad integrare), debba essere attuata nel rispetto delle competenze in materia di governo del territorio previste nell'ordinamento statale e regionale.

Sennonché, il successivo art. 14 della stessa legge regionale, nel sostituire con unico comma l'art. 13 della precedente legge n. 36/1997, attribuisce allo strumento di pianificazione territoriale — il PTR, Piano territoriale regionale — anche il valore di piano paesaggistico regionale.

Ed il procedimento per la formazione dello strumento pianificatorio in questione, come disciplinato dall'art. 15 delle legge regionale in sostituzione dell'art. 14 della precedente legge n. 36/1997, prevede solo la sua trasmissione al Ministero per i beni e le attività culturali al fine dell'espressione di un semplice parere.

Analogamente, l'art. 17 della legge regionale, che ha sostituito con unico comma l'art. 16 della precedente legge, prevede una procedura di variante al PTR che — richiamando le disposizioni dell'art. 14 della legge n. 36/1997 come sostituito dall'art. 15 della nuova legge — è caratterizzata dalla mera partecipazione delle amministrazioni interessate, tra le quali evidentemente anche l'Amministrazione dello Stato.

Invece, ben diverso è il ruolo dello Stato nella pianificazione paesaggistica secondo le norme statali. Gli articoli 135 e 143 del Codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al decreto legislativo n. 42/2004 prevedono infatti che la pianificazione paesaggistica avvenga con un atto elaborato congiuntamente dalla singola regione e dal Ministero, con modalità disciplinate da apposite intese che riguardano anche le successive modifiche, revisioni ed integrazioni, prima della sua approvazione da parte della regione interessata.

In sostanza, la combinazione delle nuove norme comporta un'inammissibile alterazione delle competenze pianificatorie disciplinate in via esclusiva dalla legge statale, espropriando allo Stato (cui ora è riconosciuta una semplice funzione consultiva alla quale è relegato) la funzione di co-pianificazione paesaggistica.

Il che palesemente contrasta con il precetto di cui all'art. 117, comma 2, lettera *s)* della Costituzione che riserva allo Stato la competenza esclusiva in materia di tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali, di cui il bene complesso ed unitario del paesaggio è parte fondamentale ed integrante.

2) Illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 3, della legge della legge regionale 2 aprile 2015, n. 11, per contrasto con l'art. 117, comma 2, lettera s) *della Costituzione.*

Inoltre, sotto altro aspetto, il comma 3 della norma qui censurata confligge con la Costituzione nella misura in cui subordina il Piano territoriale regionale (PTR) ai piani di bacino e ai piani per le aree protette. Il che, se fosse strettamente limitato alla materia del governo del territorio, potrebbe anche non essere discutibile; ma certamente non è legittimo per quella parte dello strumento cui la stessa legge regionale conferisce anche valore paesaggistico, dal momento che la norma statale che deve regolare in via esclusiva la materia (l'art. 145, comma 3, del decreto legislativo n. 42/2004) prevede che le disposizioni dei piani paesaggistici siano comunque prevalenti sulle disposizioni contenute negli altri atti di pianificazione territoriale previsti dalle normative di settore, ivi compresi quelli degli enti gestori delle aree naturali protette.

E quindi è evidentemente illegittima la norma che conferisce allo strumento pianificatorio territoriale un ruolo subordinato — inconcepibile per la parte di valenza paesaggistica — ad altri strumenti di pianificazione settoriale.

Ed anche in questo caso, in cui la legge regionale detta una disciplina palesemente difforme da quella dettata dallo Stato con il Codice dei beni culturali e del paesaggio, si deve dedurre la violazione della norma costituzionale che attribuisce allo Stato la competenza legislativa esclusiva in materia.

3) Illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2, della legge regionale 2 aprile 2015, n. 11, per violazione dell'art. 117, comma 2, lettera s) *della Costituzione.*

L'art. 3, comma 2, della legge regionale qui censurata sostituisce, modificandone il contenuto, il comma 3 dell'art. 3 della precedente legge regionale n. 36/1997.

Esso prevede che il Piano territoriale regionale (PTR) è elaborato in coerenza con gli obiettivi e i contenuti degli atti di programmazione regionale, secondo le modalità partecipative previste nell'art. 6.

Questa norma disciplina la conferenza di pianificazione, a cui partecipano gli enti territoriali e le altre pubbliche amministrazioni coinvolte, che in quella sede espongono le proprie osservazioni, proposte e valutazioni destinate ad essere verbalizzate e ad essere tenute in considerazione nel processo di pianificazione.

Ora, per la valenza che il PTR ha, per effetto delle legge regionale, anche sotto il profilo paesaggistico, la norma si presta a fondata censura di incostituzionalità perché (laddove include fra le «altre pubbliche amministrazioni» anche il Ministero dei beni culturali ed ambientali e gli assegna un mero ruolo partecipativo/propositivo) urta con la legge statale che prevede ben altro ruolo per il Ministero preposto alla tutela dell'ambiente e del paesaggio.

Come già ricordato sopra, infatti, allo Stato spetta un potere non di semplice partecipazione, ma un vero e proprio potere di co-pianificare mediante la elaborazione congiunta dello strumento pianificatorio; e tale potere, in quanto attribuito da una norma statale (articoli 135 e 143 del decreto legislativo n. 42/2004) nell'esercizio di una competenza legislativa esclusiva, non può essere eliso né ridimensionato.

In quanto lesiva di questa competenza, dunque, anche la norma qui censurata deve essere ritenuta illegittima per contrasto con l'art. 117, comma 2, lettera *s)* della Costituzione.

4) Illegittimità costituzionale dell'art. 12, comma 1, della legge regionale 2 aprile 2015, n. 11, per violazione dell'art. 117, comma 2, lettera s) *della Costituzione.*

L'art. 12 sostituisce con unico comma l'art. 11 della precedente legge regionale n. 36/1997 ed attribuisce al quadro strutturale la disciplina di tutela, salvaguardia, valorizzazione e fruizione del paesaggio in ragione dei differenti valori espressi dai diversi contesti territoriali che lo costituiscono, espressamente demandando al PTGcm e al PTC provinciale l'integrazione e lo sviluppo di alcuni elementi di tale disciplina secondo le indicazioni all'uopo fornite dal PTR.

Anche in questo caso va lamentata la lesione delle prerogative dello Stato nella regolazione legislativa della materia del paesaggio, perché la disciplina regionale contrasta con le norme statali che escludono che gli strumenti di pianificazione territoriale (che nella logica della regola statale sono ad esso sotto ordinati) possano sostituirsi al Piano paesaggistico, ed anzi devono a questo adeguarsi e conformarsi ai sensi degli articoli 143, comma 9, e 145 del Codice dei beni culturali e del paesaggio.

In quanto contrastante con la norma statale, ed anzi lesiva della competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia della tutela del paesaggio, la disposizione qui censurata deve essere dichiarata illegittima per la violazione dell'art. 117, comma 2, lettera *s)* della Costituzione.

5) Illegittimità costituzionale dell'art. 18, comma 1, della legge regionale 2 aprile 2015, n. 11, per violazione dell'art. 117, comma 2, lettera s) *della Costituzione.*

L'art. 18 della legge regionale n. 11/2015 ha introdotto nella precedente legge regionale n. 36/1997 l'art. 16-*bis*, che prevede che il PTR sia attuato mediante progetti a scala urbanistica o edilizia, costituenti strumenti operativi da promuovere o da approvare da parte della regione con deliberazione della giunta regionale, sentito il comitato tecnico regionale per il territorio nei novanta giorni successivi al ricevimento dei pareri ed assensi previsti dalla vigente legislazione in materia.

Non vi è alcuna previsione di coinvolgimento del Ministero dei beni culturali ed ambientali nell'esame della conformità degli strumenti attuativi alle disposizioni del Piano paesaggistico regionale, né vi è alcun raccordo tra gli strumenti di attuazione (peraltro, non previsti dal Codice dei beni culturali e del paesaggio) ed il processo di pianificazione paesaggistica congiunta.

La mancata o non adeguata partecipazione degli organi ministeriali a procedimento di conformazione ed adeguamento degli strumenti urbanistici alle previsioni della pianificazione paesaggistica contrasta con l'art. 145 del decreto legislativo n. 42/2004 e, quindi, con la norma della Costituzione che riserva allo Stato la competenza legislativa esclusiva in materia di paesaggio.

Tale è anche l'orientamento della giurisprudenza della Corte costituzionale che anche recentemente, peraltro su una scia assolutamente consolidata, ha confermato la necessità di tale partecipazione e della sua pienezza affinché siano rispettati i dettami della Carta in tema di riparto delle competenze (Corte Cost. sentenza 64/2015).

La stessa norma regionale qui censurata non chiarisce affatto la sua portata sotto questo aspetto, in quanto il procedimento di approvazione degli strumenti attuativi da parte della giunta regionale non è dato comprendere se preveda l'acquisizione dell'autorizzazione paesaggistica in conformità con le procedure previste dall'art. 146 del Codice, ovvero sia sostitutivo della stessa, oppure ancora — in alternativa — intenda sostituire il parere previsto dagli articoli 16 e 28 della legge n. 1150/1942.

Tale contenuto porta ad affermare che anche la norma qui censurata contrasta con l'art. 117, comma 2, lettera *s)* della Costituzione e deve pertanto essere dichiarata illegittima.

6) Illegittimità costituzionale dell'art. 27, comma 1, della legge regionale 2 aprile 2015, n. 11, per violazione dell'art. 117, comma 2, lettera s) *della Costituzione.*

L'art. 27, comma 1, della legge regionale n. 11/2015 sostituisce integralmente l'art. 23 della precedente legge regionale n. 36/1997, prevedendo che il PTC provinciale possa essere variato, anche su proposta degli enti locali interessati, con le procedure di cui all'art. 22, nonché, nelle ipotesi previste dagli articoli 57, 58, comma 6, e 61, comma 1, della legge n. 36/1997 e con le procedure ivi rispettivamente previste.

La stessa norma, altresì, prevede — sempre nel testo novellato dell'art. 23 della legge n. 36/1997 — che decorsi cinque anni dalla approvazione del PTC provinciale il consiglio provinciale ne accerti l'adeguatezza, alla luce anche del PTR e degli esiti delle verifiche effettuate in attuazione del programma di monitoraggio approvato in sede di procedure di VAS.

Anche tale disposizione, che prevede che le procedure di approvazione delle varianti del PTC provinciale e verifica di adeguatezza, non contempla la partecipazione del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo alle attività di verifica dell'adeguatezza del PTC provinciale al PTR, in contrasto con le previsioni di cui all'art. 145, comma 5, del Codice di settore, secondo cui «La regione disciplina il procedimento di conformazione ed adeguamento degli strumenti urbanistici alle previsioni della pianificazione paesaggistica, assicurando la partecipazione degli organi ministeriali al procedimento medesimo». Pertanto, anche a questa norma si estendono le censure di incostituzionalità sopra specificate e relative alla violazione dell'art. 117, comma 2, lettera *s)* della Costituzione.

7) Illegittimità costituzionale dell'art. 34, comma 1, della legge regionale 2 aprile 2015, n. 11, per violazione dell'art. 117, comma 3 della Costituzione.

L'art. 34, comma 1, della legge regionale n. 11/2015 ha inserito nel corpo della precedente legge regionale n. 36/1997 ben ulteriori quattro articoli: 29-*bis*, 29-*ter*, 29-*quater* e 29-*quinquies*.

L'art. 29-*ter* in particolare prevede che il piano urbanistico comunale (PUC) possa «individuare negli ambiti e nei distretti di trasformazione gli edifici o complessi di edifici esistenti suscettibili di riqualificazione edilizia o urbanistica caratterizzati da: ... *a)* condizioni di rischio idraulico o di dissesto idrogeologico; *b)* condizioni di incompatibilità per contrasto con la destinazione d'uso dell'ambito o del distretto di trasformazione o per la tipologia edilizia; ... *d)* situazioni di interferenza con la previsione di realizzazione di servizi pubblici o infrastrutture pubbliche». Il comma 2 del medesimo articolo stabilisce che «Ove gli interventi di cui al comma 1 prevedano la demolizione totale o parziale dei fabbricati, il PUC stabilisce i parametri per l'utilizzazione del corrispondente credito edilizio in funzione della destinazione d'uso degli edifici da demolire ed individua gli ambiti e i distretti nei quali tale credito può essere trasferito, anche con tempistiche di utilizzo differite, fissando le relative percentuali di utilizzo per l'attuazione degli interventi previsti

nei distretti e negli ambiti secondo la rispettiva disciplina». Al comma 3 si chiarisce che «Non possono dar luogo al riconoscimento del credito edilizio gli edifici realizzati in assenza od in difformità dai prescritti titoli abilitativi edilizi e paesaggistici, se non previa loro regolarizzazione».

La disposizione, nel postulare la possibilità di un riconoscimento di un credito edilizio a fronte della demolizione di edifici o complessi di edifici esistenti realizzati in assenza o in difformità dai prescritti titoli abilitativi e paesaggistici «se non previa loro regolarizzazione», si pone in contrasto con i principi fondamentali in materia di governo del territorio contenuti nel testo unico dell'edilizia (decreto del Presidente della Repubblica n. 380/2001), e in particolare con gli articoli 36 e 37, che subordinano il rilascio del titolo in sanatoria alla conformità dell'intervento alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente sia al momento della realizzazione dello stesso, sia al momento della presentazione della domanda. Si tratta del requisito della c.d. «doppia-conformità» che la Corte costituzionale, nella sentenza n. 101/2013 ha espressamente qualificato principio fondamentale della materia. Le condizioni degli edifici oggetto degli interventi di riqualificazione individuate dalle lettere *a)*, *b)*, *c)* e *d)* del comma 1, e soprattutto il fatto che lo stesso piano urbanistico postuli la necessità di demolire questi edifici, sono intrinsecamente incompatibili con il requisito individuato dal testo unico per la sanatoria, ovvero che l'intervento per il quale si richiede la sanatoria «risulti conforme alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente sia al momento della realizzazione dello stesso, sia al momento della presentazione della domanda». Pertanto, la disposizione censurata, travalica i limiti indicati dalla Corte costituzionale in materia di condono edilizio (sentenze n. 225/2012 e n. 290/2009) e contrasta con i principi generali in materia di «governo del territorio» sopra richiamati, violando l'art. 117, terzo comma, Cost. nella materia «governo del territorio».

8) Illegittimità costituzionale degli articoli 31, comma 1, 50, comma 1, 51, comma 1, 68, comma 7 e 80, comma 1, lettera 13) della legge regionale 2 aprile 2015, n. 11, per violazione dell'art. 117, comma 2, lettera s) *e comma 3, della Costituzione.*

È incostituzionale, per contrasto con i principi fondamentali in materia di governo del territorio contenuti nel decreto del Presidente della Repubblica n. 380/2001 e con la normativa statale in materia di paesaggio contenuta nel decreto legislativo n. 42/2004, la disciplina dei «margini di flessibilità» del PUC contenuta all'art. 31, comma 1 (nella parte in cui sostituisce l'art. 27 della legge regionale n. 36/1997, introducendo, al comma 1, lettera *b)*, i c.d. «margini di flessibilità» nel *PUC)*, all'art. 50 (nella parte in cui sostituisce l'art. 43 della legge regionale n. 36/1997, rubricato «Flessibilità e aggiornamento del PUC»); all'art. 51 (nella parte in cui prevede che «1. Costituiscono varianti al PUC le modifiche non rientranti nei margini di flessibilità o nell'aggiornamento di cui all'art. 43»), all'art. 68 (nella parte in cui modifica l'art. 60, comma 5, lettera *b)* della legge regionale n. 36/1997, prevedendo che «5. In sede di approvazione dei progetti ... può essere demandata al comune: *b)* la facoltà di assentire direttamente in sede di titoli edilizi varianti non essenziali al progetto rientranti nei margini di flessibilità, da prefissare in apposito elaborato facente parte di quelli costitutivi del progetto approvato»), all'art. 80, comma 1, lettera *b)* (nella parte in cui prevede che «1. Fino all'approvazione del PUC a norma della legge regionale n. 36/1997 come modificata dalla presente legge: ... *b)* per i comuni dotati di PUC già approvato a norma delle previgenti disposizioni della legge regionale n. 36/1997 si applicano le disposizioni di cui al titolo IV, capo III e IV, ed al titolo V della legge regionale n. 36/1997 come modificata dalla presente legge ...».

Ai sensi dell'art. 43, comma 1, della legge regionale n. 36/1997, come sostituito dall'art. 50, comma 1 della legge regionale n. 11/2015, le norme del PUC definiscano «i margini di flessibilità entro cui le relative previsioni possono essere attuate senza ricorso né alla procedura di aggiornamento di cui al comma 3, né alla procedura di variante di cui all'art. 44».

I «margini di flessibilità» consistono, nei «distretti di trasformazione», in «indicazioni alternative degli elementi di cui all'art. 29, comma 3, con esclusione della definizione del perimetro del distretto di cui alla relativa lettera *a)*». Tali elementi includono, «*c)* la disciplina urbanistico-edilizia, paesistica e geologica e vegetazionale» (art. 29, comma 3, come sostituito dall'art. 33, comma 4, legge regionale n. 11/2015). Negli «ambiti di conservazione, di riqualificazione e di completamento» i margini di flessibilità sono costituiti da «indicazioni alternative rispetto ai contenuti stabiliti all'art. 28, comma 4, che non incidano sul carico urbanistico e sul fabbisogno di standard urbanistici». Tali elementi, per cui possono essere definite «indicazioni alternative», comprendono «*b)* la disciplina urbanistico-edilizia degli interventi ammessi, anche in applicazione delle misure di cui agli articoli da 29-*bis* a 29-*quinquies*, e la disciplina paesistica e geologica».

Benché la norma regionale persegua evidenti finalità di semplificazione, deve, tuttavia, rilevarsi che il concetto di «margine di flessibilità» dei piani urbanistici non è definito dalla vigente legislazione statale in materia urbanistica. Legislazione che, ai sensi l'art. 82 comma 2, lettera *a)* (secondo cui «... le disposizioni della presente legge ... sostituiscono ... 1) il titolo I, il titolo II, capi I, II, III e IV — articoli 33, 34, 35 e 36 — e il titolo IV — articoli 41-*quater* e quinquies, 42, 43, 44 — della legge 17 agosto 1942, n. 1150 ...») è quasi interamente sostituita dalle disposizioni regionali.

Per effetto del combinato disposto delle disposizioni regionali richiamate, dunque, un indeterminato numero di fattispecie, che interessano anche la disciplina paesaggistica e geologica, sono sottratte alle ordinarie procedure di varianti e, conseguentemente, agli obblighi di partecipazione e pubblicità e procedimentalizzazione che scaturiscono dall'applicazione del principio generale per cui il procedimento di variante è analogo a quello necessario per la formazione dell'atto variato. Inoltre, introducendo la possibilità per il comune di modificare unilateralmente la disciplina paesistica contenuta nel PUC, senza contestualmente prevedere la partecipazione dei competenti organi ministeriali, risulta essere violato anche l'art. 145 del decreto legislativo n. 42/2004, perché non si prevede la conformità di queste modifiche alla pianificazione paesaggistica, da un lato, e, dall'altro, non si assicura, ai sensi di quanto previsto dal comma 5 del medesimo articolo, la partecipazione degli organi ministeriali al procedimento di variante.

E questo lede senza dubbio la competenza esclusiva dello Stato a disciplinare la materia in questione.

Inoltre, per effetto delle disposizioni censurate, gli interventi realizzati in contrasto con la disciplina urbanistico-edilizia contenuta in PUC approvati possano successivamente essere legittimati sotto il profilo urbanistico ed edilizio. In questo modo, le disposizioni sopra riportate introducono una surrettizia forma di condono edilizio, andando così ad invadere la competenza legislativa statale. Pertanto, anche in questo caso, con le citate disposizioni sono stati travalicati i limiti indicati dalla Corte costituzionale in materia di condono edilizio (sentenza n. 225/2012 e n. 290/2009, cit.). Al riguardo, è utile rammentare che le modifiche della disciplina urbanistica non hanno effetto retroattivo (*cfr.* Consiglio di Stato, IV, n. 32/2013), e che la Corte costituzionale nella sentenza n. 101/2013 ha definitivamente individuato nella cd. «doppia conformità», ex art. 36 del TUE un principio fondamentale nella materia «governo del territorio». Si rileva, pertanto, che le norme in questione sono state adottate in contrasto con gli articoli 36 e 37 (cd. doppia conformità) e con l'art. 30, comma 1 (lottizzazione abusiva) del TUE, e quindi in violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost. nella materia «governo del territorio».

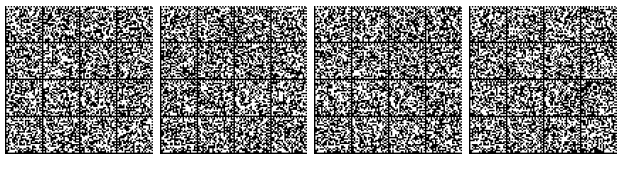
Un ulteriore effetto del combinato disposto delle disposizioni impugnate è la previsione della facoltà per i comuni di assentire direttamente in sede di titoli edilizi, varianti non essenziali al progetto rientranti nei margini di flessibilità, da prefissare in apposito elaborato facente parte di quelli costitutivi del progetto approvato. Al riguardo, emerge un evidente contrasto con l'art. 22, comma 2-*bis* del TUE (inserito dall'art. 17, comma 1, lettera *m)*, n. 2), del decreto-legge n. 133/2014, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 164/2014) con il quale si prevede che «2-*bis*. Sono realizzabili mediante segnalazione certificata d'inizio attività e comunicate a fine lavori con attestazione del professionista, le varianti a permessi di costruire che non configurano una variazione essenziale, a condizione che siano conformi alle prescrizioni urbanistico-edilizie e siano attuate dopo l'acquisizione degli eventuali atti di assenso prescritti dalla normativa sui vincoli paesaggistici, idrogeologici, ambientali, di tutela del patrimonio storico, artistico ed archeologico e dalle altre normative di settore». Anche per tale aspetto, si rileva la violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost. nella materia «governo del territorio».

9) Illegittimità costituzionale dell'art. 61, comma 6, della legge regionale 2 aprile 2015, n. 11, per violazione dell'art. 117, comma 2, lettera l) *e comma 3, della Costituzione.*

L'art. 61 della legge regionale n. 11/2015 aggiunge la lettera d-*bis*) al comma 1 dell'art. 53 della precedente legge regionale n. 36/1997. Tale norma dispone che i P.U.O. sono considerati conformi al PUC anche qualora, oltre i margini di flessibilità previsti dal PUC e dal PUO, comportino «d-*bis*) la fissazione di distanze tra fabbricati inferiori a quelle stabilite dal PUC che risultino idonee ad assicurare un equilibrato assetto urbanistico e paesaggistico in relazione alle tipologie degli interventi consentiti e tenuto conto degli specifici caratteri dei luoghi e dell'allineamento degli immobili già esistenti, fermo restando comunque il rispetto delle norme del codice civile e dei vincoli di interesse culturale e paesaggistico. Tale riduzione è applicabile anche nei confronti di edifici ubicati all'esterno del perimetro del PUO». La prevista possibilità di ridurre le distanze tra edifici anche nei confronti di edifici ubicati all'esterno del perimetro del PUO, incide sulla disciplina della distanza tra edifici che appartiene, come noto, all'ordinamento civile che è nella competenza legislativa esclusiva dello Stato.

A ciò si aggiunga che, in base all'art. 82, comma 1, lettera *a)*, n. 3), salvo quanto stabilito in via transitoria agli articoli 79, 80 e 81, le disposizioni della legge regionale in esame sostituiscono il decreto ministeriale n. 1444/1968. Vi è un potere derogatorio attribuito alle regioni dall'art. 2-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica n. 380/2001 come introdotto nel 2013, che però lascia espressamente ferma la competenza statale in materia di ordinamento civile, con riferimento al diritto di proprietà ed alle connesse norme del codice civile e alle sue disposizioni integrative.

Ora, come ha già ripetutamente chiarito la giurisprudenza costituzionale, la disciplina delle distanze minime tra le costruzioni rientra nella competenza legislativa esclusiva dello Stato in quanto attinente all'ordinamento civile (Corte Cost. 21 maggio 2014, n. 134; Corte Cost. 16 gennaio 2013, n. 6; Corte Cost. 7 maggio 2012, n. 114; Corte Cost. 15 maggio 2005, n. 232).



La stessa Corte ha tuttavia precisato, sulla scorta della considerazione che le distanze tra gli edifici possono anche incidere sull'assetto del territorio, e quindi fuoriuscire dai limiti dei rapporti tra privati, che la loro disciplina possa essere oggetto pure di legislazione concorrente regionale quando essa possa essere funzionale agli interessi pubblici legati al governo del territorio. Ed in questa ottica il potere legislativo regionale può anche operare in deroga alle norme statali, purché tale discostamento persegua finalità di carattere urbanistico destinate ad assicurare «un assetto complessivo ed unitario di determinate zone del territorio».

D'altra parte, la stessa inderogabilità dei (soli) limiti di distanza era stata dallo stesso Stato attenuata ammettendo la possibilità di distanze inferiori nel caso di gruppi di edifici che formino oggetto di piani particolareggiati o lottizzazioni convenzionate con previsioni planovolumetriche (art. 9 del decreto ministeriale n. 1444/1968). Quindi, la legittimazione a derogare per ragioni urbanistiche era principio già presente nella normativa statale.

Nel caso di specie, però, la regione Liguria non ha utilizzato in modo corretto la facoltà derogatoria concessagli dall'interpretazione costituzionale ora ricordata, ed ha pertanto invaso per l'eccessiva ampiezza della previsione la competenza dello Stato.

La norma qui censurata infatti contiene previsioni urbanistiche (e di contenuto di strumenti urbanistici) del tutto generali e generiche, che non contengono alcun riferimento a quelle particolari e specifiche esigenze legate al territorio — a quel particolare territorio, con quelle particolari caratteristiche dettate da ragioni naturali e storiche (così Corte Cost. 134/2014 in parte motiva) — che consentirebbe una disciplina delle distanze diversa da quella inderogabilmente fissata dal legislatore statale. Non è sufficiente, infatti, una generica motivazione urbanistica per legittimamente derogare ai limiti di matrice statale in tema di distanza tra edifici (se si ragionasse così, è evidente che ogni strumento urbanistico, in quanto tale, potrebbe farlo), ma occorre una specifica motivazione di omogeneità, complessività ed unitarietà che giustifichi per determinate zone una eccezionale — nel senso che fa eccezione — previsione di assetto fisico.

P. Q. M.

Per tutte le esposte ragioni, la Presidenza del Consiglio dei ministri come sopra rappresentata e difesa conclude affinché la Corte costituzionale voglia accogliere il presente ricorso e per l'effetto dichiarare l'illegittimità costituzionale delle norme delle legge regionale Liguria n. 11/2015 in epigrafe elencate e nel presente atto specificamente censurate per contrasto con l'art. 117, comma 2, lettere l) *e* s) *e comma 3, della Costituzione.*

Roma, 8 giugno 2015

L'avvocato: CORSINI

15C00233

LOREDANA COLECCHIA, *redattore* DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2015-GUR-031) Roma, 2015 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.

* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 1 5 0 8 0 5 *

€ 1,00